

**N. R.G. 17748/2016**



**REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
IL TRIBUNALE DI BRESCIA  
SEZIONE II CIVILE**

in persona del dott. Raffaele Del Porto in funzione di giudice unico  
ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nella causa civile iscritta al n. 17748 del ruolo generale dell'anno 2016  
vertente tra

**COMUNE DI TOSCOLANO MADERNO**

attore, con l'avv. Emanuele Corli

e

**MARCO BASILE, FABIO BELLONI, MARCELLO BESCHI, ROBERTO RIGHETTINI**

convenuti, con l'avv. Eleonora Tinelli

Conclusioni: la causa è stata trattenuta in decisione sulle conclusioni precisate dalle parti all'udienza del 22.12.2020 e perciò, per parte attrice, come da atto di citazione e memoria ex art. 183, 6° comma, n. 2, c.c., per parte convenuta, come da "comparsa di costituzione e memorie".

**MOTIVAZIONE**

1. Svolgimento del processo.

Con atto di citazione notificato (con atti spediti a mezzo del servizio postale) in data 19.10.2016, il Comune di Toscolano Maderno ha convenuto in giudizio Marco Basile, Fabio Belloni, Marcello Beschi e Roberto Righettini (rispettivamente sindaco, vicesindaco e assessori del comune) esponendo che: a) la giunta comunale, con deliberazione n. 98/2000, aveva stabilito la misura mensile delle indennità di



funzione in € 2.788,87= al sindaco, € 1.394,44= al vicesindaco ed € 1.254,99= agli assessori; b) l'art. 1, 54° comma, l. 266/2005 aveva previsto una riduzione di dette indennità del 10% “per esigenze di coordinamento della finanza pubblica”; c) con deliberazione n. 247/2005, la giunta aveva applicato alle indennità una riduzione del 15%; d) con deliberazione n. 187/2008 aveva ripristinato le indennità nella misura prevista *ante* l. 266/2005, ritenendo l'art. 1, 54° comma della stessa implicitamente abrogato a seguito dell'entrata in vigore del d.l. 112/2008; e) solo con deliberazione n. 26/2015 la nuova giunta aveva ripristinato la riduzione del 10% prevista dalla legge 266/2005, ritenendola nuovamente in vigore alla luce della pronuncia delle Sezioni Riunite della Corte dei Conti n. 1/2012; f) in difetto della riduzione di legge, gli importi versati agli amministratori comunali per gli anni 2009/2013 dovevano quindi ritenersi eccedenti quelli effettivamente spettanti.

Ciò premesso, il Comune ha concluso per ottenere la ripetizione, ex art. 2033 c.c., delle somme indebitamente erogate ai convenuti, quantificate come segue: Marco Basile, € 3.319,48=; Fabio Belloni, € 6.991,00=; Marcello Beschi, € 6.338,91=; Roberto Righettini: € 15.982,54=, oltre interessi, rivalutazione e spese.

Tutti i convenuti si sono costituiti in giudizio eccependo, preliminarmente, l'improcedibilità della domanda attorea per mancato esperimento preventivo della procedura di negoziazione assistita, nonché per mancato annullamento parziale delle delibere comunali attributive delle indennità; nel merito, hanno contestato sotto ulteriori profili le domande attrici, concludendo per il rigetto delle medesime con vittoria di spese.

Nel corso dell'istruzione, le parti hanno esperito la procedura di negoziazione assistita, che si è conclusa con esito negativo.

La causa, istruita mediante produzione di documenti, è stata trattenuta in decisione all'udienza del 22.12.2020 sulle conclusioni delle parti richiamate in epigrafe.

## 2. Diritto.

Come precisato dalla giurisprudenza di legittimità “il sindaco e gli assessori di un comune sono assimilabili ai mandatari, atteso che essi prestano la propria opera per conto dell'ente locale quali rappresentanti politici, ossia a titolo di mandato onorario” (Cass. 1557/2019 in massima).

Con particolare riferimento alla determinazione del compenso loro spettante, (Cass. SS.UU. 9160/2008) ha poi ulteriormente precisato che “risulta importante e potenzialmente decisiva la



distinzione tra la posizione dei, per così dire, funzionari onorari in senso proprio, caratterizzati dal fatto che, a prescindere dalla natura e dell'importanza del loro ruolo, sono nominati da un'autorità amministrativa, e quella dei soggetti svolgenti funzioni pubbliche sulla base di una investitura politico-elettorale. Per i primi trova applicazione il principio generale, in difetto di una diversa disciplina normativa, che il loro trattamento economico è stabilito discrezionalmente dall'autorità competente per la nomina [...] Per i secondi, invece, non è ravvisabile un'autorità amministrativa che li nomini e la loro posizione, anche economica, di norma è regolata direttamente dalla legge.”

La determinazione delle indennità di funzione degli amministratori comunali è quindi affidata a disposizioni normative, rispetto alle quali le delibere comunali assumono carattere vincolato e meramente attuativo.

In particolare: a) a norma dell'art. 82, 8° comma, T.U.E.L. la misura delle indennità è stabilita da decreti ministeriali, adottati nel rispetto dei criteri fissati dal medesimo comma; b) l'importo originario delle indennità è stato determinato con d.m. n. 119/2000; c) la legge 266/2005 (legge finanziaria per il 2006), all'art. 1, 54° comma, ha introdotto un meccanismo di riduzione del 10%, delle indennità senza fissare un limite temporale alla sua vigenza; d) successivi interventi normativi hanno indotto a ritenere abrogata tale disposizione.

Dopo un primo periodo di incertezza interpretativa, l'ambito temporale di vigenza della riduzione *ex lege* 266/2005 è stato definitivamente chiarito dalle Sezioni Riunite della Corte dei Conti, con la pronuncia n. 1/2012, che ha ritenuto “la disposizione di cui all'art. 1, comma 54 legge n. 266/2005 [...] ancora vigente, in quanto ha prodotto un effetto incisivo sul calcolo delle indennità in questione che perdura ancora, e non può essere prospettata la possibilità di riesperire i valori delle indennità così come erano prima della legge finanziaria 2006”.

### 3. Merito.

La domanda svolta dal comune ha ad oggetto la condanna dei convenuti alla restituzione delle quote di indennità indebitamente percepite per la mancata applicazione delle riduzioni previste dalla legge.

È del tutto pacifico in causa che il Comune ha corrisposto ai convenuti, negli anni dal 2009 al 2013, le indennità loro spettanti omettendo di operare la riduzione prevista dalla legge 266/2005.



La corresponsione delle indennità al lordo della riduzione non è difatti contestata dai convenuti, che resistono alle domande attrici opponendo, unicamente, l'improcedibilità di dette domande per il "mancato annullamento parziale delle delibere" e per "legittimo affidamento".

Entrambe le eccezioni debbono essere tuttavia disattese.

3.1. Come ricordato, gli amministratori comunali svolgono funzioni pubbliche sulla base di una investitura politico – elettorale e il trattamento economico connesso alla loro carica è espressamente disciplinato dalla legge.

Le indennità di funzione trovano infatti la propria fonte primaria nell'art 82, 8° comma, T.U.E.L. e risultano predeterminate nel loro ammontare da appositi decreti ministeriali; le delibere comunali non determinano pertanto la misura di dette indennità in via discrezionale, ma si limitano a recepire le disposizioni normative, assumendo carattere meramente esecutivo e vincolato.

Ne deriva la possibilità di ripetere le somme eventualmente attribuite in eccedenza al sindaco, al vicesindaco e agli assessori, senza la necessità di preventivo annullamento o disapplicazione del provvedimento amministrativo.

3.2. Per le medesime ragioni, la buona fede soggettiva dei convenuti non vale ad escludere l'obbligo di restituire quanto percepito indebitamente, non potendo gli stessi invocare a loro scusa l'erronea interpretazione della legge (pur dovendosi rilevare l'oggettiva controvertibilità della questione in esame, oggetto di pronunce contrastanti nella giurisprudenza contabile).

A norma dell'art. 2033 c.c., difatti, la buona fede dell'*accipiens* non osta alla ripetibilità di quanto indebitamente percepito, ma rileva esclusivamente ai fini della decorrenza degli interessi dal giorno della domanda (e non del pagamento).

La domanda svolta dal comune è perciò fondata e merita accoglimento.

#### 4. Importi da restituire.

In difetto di contestazioni specifiche, il comune va quindi riconosciuto creditore di:

- € 3.319,48= quanto a Marco Basile;
- € 6.991,00= quanto a Fabio Belloni;
- € 6.338,91= quanto a Marcello Beschi;
- € 15.982,54= quanto a Roberto Righettini.



Con particolare riferimento al credito accertato nei confronti del Beschi, si osserva che l'importo indicato tiene conto dell'ulteriore pagamento di € 300,00= evidenziato in comparsa di risposta dallo stesso Beschi (doc. 4), avendo il comune già ridotto l'originario importo di € 6.638,91= (evidenziato in atto di citazione, tabella a pag. 8) ad € 6.338,91= (come da conclusioni in atto di citazione).

I convenuti Basile, Belloni, Beschi e Righettini vanno perciò condannati al pagamento, in favore del comune attore, degli importi sopra indicati, con gli interessi di legge dalla data della domanda giudiziale (Righettini e Belloni: 21.10.2016, Beschi: 31.10.2016 e Basile: 4.11.2016) al saldo.

Va di contro respinta la domanda di "rivalutazione", trattandosi di debito di valuta e in difetto di prova del maggior danno ex art. 1224, 2° comma, c.c..

5. Le spese seguono la soccombenza; attesa l'identità delle questioni trattate, i convenuti vanno condannati in solido alla rifusione delle spese sostenute dall'attore per il presente giudizio, che si liquidano in € 545,00= per spese ed in € 7.254,00= per onorari (liquidati i valori medi per tutte le fasi con riferimento allo scaglione per le cause da € 26.000,01= a € 52.000,00=), oltre 15% per spese forfettarie e accessori di legge (con suddivisione interna della condanna in ragione di 5/10 a carico del Righettini, di 2/10 a carico del Belloni e del Beschi e di 1/10 a carico del Basile).

### **P.Q.M.**

pronunciando definitivamente, disattesa e respinta ogni diversa domanda, istanza ed eccezione, accoglie la domanda proposta dal Comune di Toscolano Maderno e, per l'effetto, condanna i convenuti al pagamento, in favore del comune, delle seguenti somme: € 3.319,48= quanto a Marco Basile; € 6.991,00= quanto a Fabio Belloni; € 6.338,91= quanto a Marcello Beschi; € 15.982,54= quanto a Roberto Righettini, con gli interessi di legge come specificato in motivazione; condanna inoltre i convenuti, in solido, al pagamento, sempre in favore del comune attore, della somma di € 7.799,00=, oltre 15% per spese forfettarie e accessori di legge, a titolo di rifusione delle spese di lite (con suddivisione interna come specificato in motivazione).

Così deciso in Brescia il 16.4.2021.

Il giudice



dott. Raffaele Del Porto

Atto redatto in formato elettronico e depositato telematicamente nel fascicolo informatico ai sensi dell'art.35 comma 1 d.m. 21 febbraio 2011, n.44, come modificato dal d.m. 15 ottobre 2012 n.209

